

諮問庁：総務大臣

諮問日：令和元年10月28日（令和元年（行情）諮問第319号）

答申日：令和2年10月13日（令和2年度（行情）答申第307号）

事件名：「コンビニ収納は，指定金融機関制度内の規定だけで，行えることが分かる文書」等の不開示決定（不存在）に関する件

答 申 書

第1 審査会の結論

別紙1に掲げる各文書（以下，併せて「本件対象文書」という。）につき，これを保有していないとして不開示とした決定は，妥当である。

第2 審査請求人の主張の要旨

1 審査請求の趣旨

行政機関の保有する情報の公開に関する法律（以下「法」という。）3条の規定に基づく開示請求に対し，平成31年4月26日付け総行第141号により総務大臣（以下「処分庁」又は「諮問庁」という。）が行った不開示決定（以下「原処分」という。）を取り消すとの裁決を求める。

2 審査請求の理由

別紙2（審査請求書）のとおり。

第3 諮問庁の説明の要旨

1 審査請求の経緯

本件審査請求は，審査請求人である開示請求者が，法4条1項の規定に基づいて行った平成30年10月29日付けの行政文書開示請求（以下「本件開示請求」という。）に対し，処分庁が，法9条2項の規定に基づいて行った原処分を不服として，令和元年7月29日付けをもって行われたものである。

2 本件審査請求の対象となる行政文書

（1）本件開示請求の内容について

地方自治法では，都道府県では，指定金融機関制度が義務づけられている。コンビニ納付は，指定金融機関制度内の行為であることが分かる文書

【補正後】

本件対象文書

（2）原処分について

処分庁は，平成30年10月29日付けの審査請求人からの行政文書開示請求に対し，以下のとおり計4回にわたり開示対象文書の特定を求める補正依頼を行った。

平成30年11月9日発送（1回目補正依頼）

- ・平成30年11月9日付け「行政文書開示請求の補正について」

平成30年11月14日受領

- ・平成30年11月13日付け「回答書」及び「301113日付の別紙回答書」

平成30年11月20日発送（2回目補正依頼）

- ・平成30年11月20日付け「行政文書開示請求の補正について」

平成30年11月26日受領

- ・平成30年11月23日付け「回答書」

平成30年11月28日発送（3回目補正依頼）

- ・平成30年11月28日付け「行政文書開示請求の補正について」

平成30年12月5日受領

- ・平成30年12月4日付け「回答書」

平成31年4月17日発送（4回目補正依頼）

- ・平成31年4月17日付け補正依頼書

平成31年4月22日受領

- ・平成31年4月21日付け「回答書」

1回目及び2回目補正依頼では開示対象文書の特定ができなかったため、処分庁は1回目及び2回目補正依頼に対する回答内容を踏まえて、3回目補正依頼として平成30年11月28日付け「行政文書開示請求の補正について」を送付したところ、審査請求人は同年12月4日付け「回答書」において、処分庁が示した文書名に対し、開示請求を維持する旨の回答ではなく、「上記だと施行令158条1項の規定とうそを言えるのでちがう。コンビニ収納は、指定金融機関制度内の規定だけで、行えることが分る文書又は情報提供。コンビニ店舗が収納代理金融機関となって、公金収納が行えることが分る文書又は情報提供」との回答があった。

処分庁は上記回答を踏まえ、本件開示請求の開示対象文書を本件対象文書と判断した。

4回目補正依頼である平成31年4月17日付け補正依頼書において、当該文書は「地方公共団体の財務制度に関する研究会報告書」に記載があり、本資料はすでに公開されているため、開示請求の手続によらず、無料で情報提供可能である旨を伝えたところ、同年4月21日付「回答書」にて、審査請求人より、「開示請求を維持する」との意思表示が明らかとなったため、同月26日付け総行第141号をもって法9条2項の規定に基づき文書不存在を理由とした不開示決定とする原処分を行

った。

3 審査請求について

審査請求書によると、本件審査請求の趣旨及び理由は以下のとおりである。

(1) 審査請求の趣旨

平成31年4月26日付け総行行第141号不開示決定処分を取り消すとの裁決を求める。

(2) 審査請求の理由（要約）

- ・ 平成31年4月26日付け総行行第141号不開示決定処分は不当である。
- ・ 処分庁は開示請求文言をそのまま用いて文書特定を行っており、その全部を不開示とした原処分は違法である。
- ・ 開示請求書（控え）の交付を行わないことは、違法である。
- ・ 開示請求日は平成30年10月29日であるが、不開示決定通知書の日付は平成31年4月26日であり、不開示決定に至るまでに要した日数は違法である。
- ・ 処分庁は審査請求人に対し、提供すべき情報を保有していると認めること。

4 原処分の妥当性について

- (1) 審査請求人は原処分が不当であり、処分庁は開示請求文言をそのまま用いて文書特定を行っており、その全部を不開示とした原処分は違法であると主張するが、上記2(2)のとおり、処分庁は開示対象文書特定のため、請求人に対し補正依頼を重ねた結果、本件対象文書を開示対象文書と判断した。

その上で、平成31年4月17日付け補正依頼書において、当該文書は「地方公共団体の財務制度に関する研究会報告書」に記載があり、本資料はすでに公開されているため、開示請求の手続によらず、無料で情報提供可能である旨を伝えており、処分庁は補正書により審査請求人に対して丁寧な説明を行っている。

その後、平成31年4月17日付け補正依頼書に対する回答である同月21日付け「回答書」にて、審査請求人より、「開示請求を維持する」との意思を確認した上で処分庁は文書不存在を理由とした不開示決定を行っており、原処分において不開示決定を行った判断は妥当である。

- (2) 審査請求人は、開示請求書（控え）の交付を行わないことは違法である旨主張するが、開示請求書（控え）の交付を行わないことについて、法律等での規定はなく、何ら違法ではない。
- (3) 審査請求人は、開示請求日は平成30年10月29日であるが、不開示決定通知書の日付は平成31年4月26日であり、不開示決定に至る

までに要した日数は違法である旨主張しているが、上記（１）のとおり、原処分の判断は妥当である上、不開示決定に至るまで時間を要した要因としても、開示対象文書の特定のために審査請求人に対し補正依頼を行っても、処分庁が示した文書名に対し請求を維持するのか、別の文書を請求するのか、あるいは情報提供を希望しているのか審査請求人の回答から判然とせず、本件請求に係る審査請求人の意思を確認するために時間を要したことが理由である。

- （４）審査請求人は、処分庁は提供すべき事実は存在していないと判断しており、提供すべき情報を保有していることを認める旨主張しているが、審査請求人が平成３０年１１月１３日付け「回答書」及び「３０１１１３日付の別紙回答書」、同月２３日付け「回答書」において問合せを行った事項に対する回答を、処分庁は情報提供として同月２８日付け「行政文書開示請求の補正について」に同封して送付している。

また、処分庁は審査請求人の補正依頼に対する回答に対し、平成３０年１１月２８日付け「行政文書開示請求の補正について」において、請求を維持する場合、形式上の不備による不開示決定を行う見込みであること、その後、平成３１年４月１７日付け補正依頼書において当該文書はすでに公開されているため、開示請求の手続によらず、無料で情報提供可能である旨を教示しており、審査請求人との補正に係るやりとりにおいて、適切な対応を行ったと考える。

なお、審査請求人は「コンビニ店舗は、収納代理金融機関であること」、「収納代理金融機関となったコンビニ店舗は公金収納が行えること」について事実認定を求める旨主張しているが、当該主張は本件審理手続と何ら関係ない主張と考える。

５ 結論

以上により、原処分は妥当であり、諮問庁としては、原処分を維持することが適当であると考ええる。

第４ 調査審議の経過

当審査会は、本件諮問事件について、以下のとおり、調査審議を行った。

- ① 令和元年１０月２８日 諮問の受理
- ② 同日 諮問庁から理由説明書を収受
- ③ 令和２年９月１１日 審議
- ④ 同年１０月９日 審議

第５ 審査会の判断の理由

１ 本件開示請求について

本件開示請求は、本件対象文書の開示を求めるものであり、処分庁は、これを作成、取得しておらず保有していないとして不開示とする原処分を行った。

これに対し、審査請求人は、原処分を取消しを求めているが、諮問庁は、原処分を妥当としていることから、以下、本件対象文書の保有の有無について検討する。

2 本件対象文書の保有の有無について

(1) 諮問庁は、上記第3の2(2)において、平成31年4月17日付け補正依頼書において、当該文書は「地方公共団体の財務制度に関する研究会報告書」に記載があり、本資料はすでに公開されているため、開示請求の手続によらず、無料で情報提供可能である旨を伝えていると説明するところ、当審査会事務局職員をして更に確認させたところ、諮問庁は以下のとおり説明する。

ア 上記の補正依頼を行った時点では、「地方公共団体の財務制度に関する研究会報告書」参考資料集の117頁及び118頁に記載された「コンビニ収納の仕組み」の部分が本件対象文書に該当すると考えていたが、その後改めて精査したところ、当該部分は本件対象文書に該当するものとはいえなかった。

イ 私人であるコンビニは、地方自治法施行令158条1項により、一定の要件の下、委託を受け、同項に掲げる普通地方公共団体の歳入について徴収又は収納できることとされている。これは、例えば都道府県であれば金融機関を指定して、公金の収納及び支払の事務を取り扱わせなければならないとする指定金融機関（地方自治法235条）とは全く別のものであって、同令158条3項によれば、同条1項の規定により委託を受けた者は、その徴収し、又は収納した歳入を、指定金融機関等に払い込まなければならないと規定されている。

したがって、本来的には、地方自治法施行令158条の規定のみでコンビニ収納を行うことができる。

ウ 「地方公共団体の財務制度に関する研究会報告書」参考資料集の117頁及び118頁にはコンビニエンスストア収納の仕組みが掲載されているが、コンビニは、あくまで収納を委託された私人であり、指定金融機関でも、収納代理金融機関でもない。

上記イ掲記の地方自治法及び地方自治法施行令の規定によれば、諮問庁の上記説明には、特段不自然、不合理な点は認められず、これを覆すに足りる事情も認められない。

(2) 当審査会事務局職員をして諮問庁に確認させたところ、諮問庁は、本件審査請求を受け、念のため、執務室の書棚、共有ドライブ及び職員用端末の個人フォルダ等を探索したが、文書1及び文書2に該当する文書は、確認できなかった旨説明するところ、当該探索範囲等について、特段の問題があるとは認められない。

(3) 以上によれば、総務省において、本件対象文書を保有しているとは認

められない。

3 審査請求人のその他の主張について

- (1) 審査請求人は、開示請求書の控えを交付しない行為は、行政手続法 8 条所定の理由付記の制度に違反している旨主張するところ、諮問庁に対し、当審査会事務局職員をして確認させたところ、次のとおり説明する。

開示請求を受けた場合、法及び行政機関の保有する情報の公開に関する法律施行令（平成 12 年政令第 41 号）並びに「総務省情報公開事務マニュアル」にのっとり事務を実施しているが、いずれにおいても、開示請求書の控えを交付することは義務付けていないし、行政手続法 8 条の理由付記の制度にも違反していない。

諮問庁の上記説明につき、諮問庁から「総務省情報公開事務マニュアル」の提示を受け、上記法令の規定と照らし合わせ検討するに、上記諮問庁の説明は、特段不自然、不合理とは認められず、審査請求人の上記主張は採用できない。

- (2) 審査請求人は、その他種々主張するが、いずれも当審査会の上記判断を左右するものではない。

4 付言

- (1) 諮問庁は、上記第 3 の 4 (1) において、4 回目補正依頼である平成 31 年 4 月 17 日付け補正依頼書において、当該文書は「地方公共団体の財務制度に関する研究会報告書」に記載があり、本資料は既に公開されているため、開示請求の手続によらず、無料で情報提供可能である旨を伝えており、処分庁は補正依頼書により審査請求人に対して丁寧な説明を行っていると言明していたが、当審査会事務局職員をしていずれの頁が該当するのか改めて確認させたところ、諮問庁は、上記 2 (1) アのとおり、本件対象文書には該当しない旨説明するに至った。

このような経緯に鑑みると、本件開示請求への対応（求補正手続における情報提供の内容）に不適切な点があったものと認められるところであり、処分庁においては、今後の開示請求への対応に当たり、適正な対応に留意すべきである。

- (2) 審査請求人は、審査請求書（別紙 2 の 1 (2) ア）において、開示請求を行った平成 30 年 10 月 29 日から行政文書不開示決定通知が行われた平成 31 年 4 月 26 日まで 6 か月間放置されているのは違法であるなどと主張する。

この点につき、諮問書に添付された書類（求補正書、回答書等の写し）によれば、処分庁は、求補正の過程において、平成 30 年 12 月 4 日付けで審査請求人からの回答書を同月 5 日受領した後、平成 31 年 4 月 17 日付けで 4 回目の求補正を行うまでの間、4 か月以上を要していることが認められる。

当審査会事務局職員をして諮問庁に対し、上記の状況について確認させたところ、諮問庁は、開示対象文書の特定のために審査請求人に補正依頼を行っても、処分庁が示した文書名に対し請求を維持するのか、別の文書を請求するのか、あるいは情報提供を希望しているのか審査請求人の回答から判然とせず、本件請求に係る審査請求人の意思を確認するために時間を要したことが原因である旨説明する。

しかしながら、諮問庁の上記説明は、4か月以上もの期間にわたり手続を進めなかった理由を合理的に説明するものとは認め難く、処分庁においては、今後の開示請求への対応に当たり、適正な対応に留意すべきである。

5 本件不開示決定の妥当性について

以上のことから、本件対象文書につき、これを保有していないとして不開示とした決定については、総務省において本件対象文書を保有しているとは認められず、妥当であると判断した。

(第1部会)

委員 小泉博嗣, 委員 池田陽子, 委員 木村琢磨

別紙 1 本件対象文書

文書 1 コンビニ収納は、指定金融機関制度内の規定だけで、行えることが分かる文書又は情報提供

文書 2 コンビニ店舗が収納代理金融機関となって、公金収納が行えることが分かる文書又は情報提供

別紙 2 審査請求書

1 審査請求の理由

審査請求人は、石田真敏総務大臣から、総行第141号 平成31年4月26日付けの行政文書不開示決定処分を受けた。

しかし、本件処分は、不当であること。

(1) 経緯及び違法について。

ア 開示請求文言＝「不明」である。

他の省庁では、決定通知書と一緒に開示請求書（控）が送付されてくる。

しかしながら、石田真敏総務大臣の場合は、開示請求書（控）を交付しない事実がある。

▶ 石田真敏総務大臣が特定した文書が、開示請求文言に対応した文書であることは分からない。

開示請求書（控）を交付しない行為は、（理由の提示）行政手続法8条所定の理由付記の制度に違反していること。

イ 総務省が特定した文書名＝「コンビニ店舗が収納代理金融機関となって、公金収納が行えることが分かる文書 又は情報提供について」

ウ 不開示決定理由文言（総務省の主張）＝「該当文書は、作成、取得しておらず、保存していないため、不開示としました。」

エ 情報提供を行っていない事実。

▶ 上記の事項の意味する内容については、石田真敏総務大臣は、本件開示請求においては、「提供すべき情報は存在しないと判断したことを意味していること。」

「提供すべき情報」の存否は、決定通知書の記載内容が、適法であるか否かに関係する事項である。

(2) 総務省の主張に対する認否等

ア 開示請求は、平成30年10月29日付けであること。

一方、決定通知書は、平成31年4月26日付けであること。

しかしながら、開示請求書（控）が交付されないため、受付日は不明である。

⇒ 6ヶ月間の放置は違法であること。

① この6ヶ月の期間に、開示請求人は調査を行い、本件に係る情報を入手している事実。

② 入手した情報は、石田真敏総務大臣の立場であれば、いずれも即座に入手

できる情報ばかりであったこと。

③ しかしながら、石田真敏総務大臣は6ヶ月間の長期に渡り、回答することを放置した事実がある。

④ 更に、情報提供をしていない事実がある。

⑤ 提供すべき情報の存否は、石田真敏総務大臣が行った2つの事実についての違法性に直接関係すること。

▶⑥ 石田真敏総務大臣は、提供すべき事実は存在しないと判断を行っている事実が存在すること。

上記の判断に至った理由について求釈明を求する。

イ 総務省が特定した文書名＝「コンビニ店舗が収納代理金融機関となって、公金収納が行えることが分かる文書 又は情報提供」について。

① 石田真敏総務大臣が特定した文書名から分かる事項は、以下2つである。まず、「コンビニ店舗は、収納代理金融機関であること」を特定したこと。次に、「収納代理金融機関となったコンビニ店舗は公金収納が行えること」を特定したこと。

⇒ 「コンビニ店舗は、収納代理金融機関であること」について、事実認定を求める。

⇒ 「収納代理金融機関となったコンビニ店舗は公金収納が行えること」について、事実認定を求める。

② 「コンビニ店舗は、収納代理金融機関であること」については、開示請求人がした調査の結果は以下の通りである。

指定金融機関制度のもとで、地方税の収納業務委託できるものは、指定金融機関、指定代理金融機関、収納代理金融機関である。

コンビニ店舗は、指定金融機関、指定代理金融機関にはなれないから、収納代理金融機関である。

この情報は、地方自治法、地方自治法施行令の規定に記載があること。

石田真敏総務大臣は、地方自治法、地方自治法施行令を管轄している。

よって、提供すべき情報を保有している。

③ 「収納代理金融機関となったコンビニ店舗は公金収納が行えること」につ

いては、開示請求人がした調査の結果は以下の通りである。

この情報は、地方自治法、地方自治法施行令の規定に記載があること。
石田真敏総務大臣は、地方自治法、地方自治法施行令を管轄している。
よって、提供すべき情報を保有している。

④ 310426 総務省が特定した文書名は、「開示請求に対して、総務省は、開示請求文言をそのまま用いて文書特定を行った上で、その全部を不開示とする原処分を行ったこと。」

上記の行為は、理由付記の制度に違反していること。
この違法行為を隠すために、開示請求書（控）を、恣意的に交付していないこと。

2 石田真敏総務大臣に対して、以下の事項に対して、事実認定・釈明を求める。

ア 開示請求書（控）を交付しない行為は、（理由の提示）行政手続法 8 条所定の理由付記の制度に違反していることを認めること。

イ 開示請求から決定通知までに行った、6 ヶ月間の放置は理由がなく違法であることを認めること。

ウ 提供すべき事実は存在しないと判断を行っている事実が存在すること。
上記の判断に至った理由について求釈明する。

エ 「コンビニ店舗は、収納代理金融機関であること」について、事実認定を求める。

オ 収納代理金融機関となったコンビニ店舗は公金収納が行えること」について、事実認定を求める。

カ 提供すべき情報を保有していることを認めること。

キ 「開示請求に対して、総務省は、開示請求文言をそのまま用いて文書特定を行った上で、その全部を不開示とする原処分を行ったこと。」
上記の行為は、理由付記の制度に違反していることを認めること。